

УДК 330.101

С.І.ШТЕФАН

Харківська національна академія міського господарства

ФІНАНСОВІ ІНСТИТУТИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК

Розглядається проблема інституційного забезпечення державної регіональної політики, механізм підвищення ефективності використання місцевих бюджетів, необхідність удосконалення фінансового механізму в регіональному управлінні.

Рассматривается проблема институционального обеспечения государственной региональной политики, механизм повышения эффективности использования местных бюджетов, необходимость совершенствования финансового механизма в региональном управлении.

The problem of institutional support of the state regional policy, a mechanism to increase the efficiency of local budgets, the need to improve the financial mechanism of the regional management.

Ключові слова: місцеве самоврядування, місцевий бюджет, фінансова система, фінансові інститути, регіональна економіка, інститут власності, недержавні інституції, міжбюджетні відносини.

Актуальність проблеми пояснюється тим, що проведення ринкових реформ в Україні значною мірою залежить від стану фінансів держави та їх складової бюджету. Через бюджет держава акумулює кошти для фінансування пріоритетних напрямків виробництва, соціального розвитку, активізує заходи щодо економії коштів і їх надходження.

Бюджетні відносини потребують державного регулювання, яке досягається шляхом чіткої регламентації бюджетної діяльності. Основною метою бездефіцитності бюджету є стійкість економіки і дотримання пропорцій між доходами і видатками.

Розбудова системи державного управління та місцевого самоврядування на регіональному і субрегіональному рівнях є дуже багатоаспектним комплексним завданням, що потребує окремого розгляду й вироблення відповідної системи заходів. Вона також тісно пов'язана з проблемою реформування сучасної української економіки, з активізацією фінансових інститутів та інструментів, які забезпечують гармонічний розвиток регіонів.

Вивченню цієї проблеми присвячені роботи провідних українських вчених – М. Артуса, В. Опаріна, С. Рибака, С. Науменкова, С. Міщенко, С. Львовичкіна [1-6] та ін. Дослідники проблеми приділяють значну увагу функціонуванню і розвитку фінансових інститутів,

які забезпечують ефективність сучасної фінансової політики, інструментів державного регулювання.

Метою нашого дослідження є аналіз впливу фінансових інститутів регіональної політики на розвиток регіонів; пошук найбільш ефективних шляхів їх використання, реалізацію пріоритетних соціально-економічних цілей.

Сучасна економіка України виступає як змішана – і за формою власності, і за організацією підприємницької діяльності, відповідно механізм господарювання є не суто ринковим, не суто конкурентним, а змішаним. Коли ринок не є універсальним, то мають бути також інші засоби впливу на економіку, які долають обмеженість ринкового механізму. І тут проявляється важлива роль держави в регулюванні пропорцій відтворення, використовуючи при цьому прямі (державні замовлення, інвестиції, закупівлі, розвиток наукомістких галузей тощо) і непрямі методи (податкова політика, митна, кредитна тощо). Особливу сферу відносин становлять державна власність і розвиток державного сектору. Держава може виступати і в ролі самостійної господарської одиниці, і в ролі представника нації, здійснюючи неринкові функції свідомого регулювання економічних відносин, перш за все охорони прав власності, культурних цінностей, підтримки і гарантії прав бізнесу.

Величезна роль держави у свідомому регулюванні трудових відносин праці і капіталу, зайнятості через інвестиції, структурні зміни і стимулювання зайнятості. Держава використовує неринкові механізми розподілу й перерозподілу для соціального забезпечення населення, здійснює і економічну, і фінансово-бюджетну, і грошово-кредитну політику. Водночас розвиваються й ті неринкові відносини, що не пов'язані з економічною діяльністю держави. Це – насамперед розвиток творчої праці та збільшення вільного часу, що забезпечує всебічний розвиток людини.

Існуючі реалії відкидають спрощене розуміння рівнів і механізмів регулювання складного економічного механізму, динамічного за своєю природою. У контексті вирішення задач соціально-економічного розвитку країни все більшого значення набуває місцеве самоврядування.

Для ефективного функціонування регіональної економіки важливе значення має формування інституту власності. Найбільше питань з погляду підвищення ефективності господарювання на місцях викликає формування комунальної форми власності, крім іншого, ця необхідність зумовлена потребою запобігання надмірній концентрації управлінських ресурсів на державному рівні. Особливо гострим питанням

залишається розподіл виробничих і невиробничих суб'єктів між власне державним і комунальним секторами економіки.

На сьогодні в Україні назріла необхідність визначення центрального органу виконавчої влади, відповідального за регіональну політику та розвиток місцевого самоврядування. Такий орган повинен зосереджувати розв'язання цілої низки проблем, серед яких найбільш важливими є:

- розроблення проектів законодавчих та нормативних документів з питань регіональної політики та місцевого самоврядування;
- обґрунтування та запровадження механізмів реалізації державної регіональної політики;
- запровадження планово-прогнозного механізму управління регіональним розвитком, координація розробки регіональних комплексних програм розвитку та цільових регіональних програм;
- проведення комплексного моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів;
- здійснення експертизи рішень щодо галузевого розвитку (визначення, як вони можуть позначитись на регіональному розвитку та між-регіональних диспропорціях);
- обґрунтування засад та проведення адміністративно-територіальної реформи;
- нормативно-правове та методичне забезпечення міжрегіонального й транскордонного співробітництва тощо.

При центральному органі виконавчої влади з питань регіональної політики та місцевого самоврядування доцільно мати науково-аналітичну установу, яка б проводила різноаспектний комплексний моніторинг тенденцій та проблем соціально-економічного розвитку регіонів, обґрунтування механізмів державної регіональної політики тощо. В Україні така інституція може бути створена або визначена серед існуючих наукових і науково-аналітичних закладів із відповідною зміною її організаційної структури та фінансового забезпечення. Прикладом такої роботи може бути розробка стратегії розвитку Харківського регіону до 2030 р.

Головною проблемою інституційного забезпечення державної регіональної політики України є необхідність формування системи інституцій, здатних у взаємодії і координації здійснювати ефективну реалізацію завдань державної регіональної політики. Проблема інституційного забезпечення державної регіональної політики на регіональному і місцевому рівнях пов'язана із незавершеністю формування на цих рівнях системи державного управління і місцевого самоврядування. На сьогодні відсутнє чітке розмежування повноважень і відповіда-

льності та координації діяльності між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на регіональному і субрегіональних рівнях. Місцеві органи влади не мають належного законодавчого забезпечення та фінансової бази для вирішення проблем регіонального і місцевого розвитку.

Для ефективної реалізації державної регіональної політики результативним може стати створення мережі недержавних інституцій регіонального і місцевого розвитку [2]. Такі інституції покликані підвищити роль і відповідальність територіальних громад, приватних підприємців та кожного громадянина за розвиток відповідних територій, забезпечити їм можливість реальної участі і впливу на вирішення важливих проблем регіонального і місцевого розвитку.

Набутий досвід свідчить, що вирішення проблем сучасної економіки вимагає комплексного, всебічного підходу при формуванні фінансів, державних доходів і податкової політики, неможливість збалансувати місцеві доходи і видатки без виділення субвенцій, субсидій і дотацій. Так, загальний дохід бюджету м. Харкова на 2011 р. складав 4 млрд. 10 млн. 464,3 тис. грн., що майже вдвічі більше загального доходу м. Харкова у 2010 р. – 2 млрд. 212 млн. 768,2 тис. грн., у тому числі дотації із держбюджету склали 111 млн. 666,8 тис. грн. [7].

Серед першочергових завдань провідне місце посідає розробка науково обґрунтованих концепцій доходів, побудова оптимальної моделі податкової системи, чітке дотримання податкового законодавства.

Необхідність реформування податкової системи пояснюється функціями, які виконують податки. Податки не можуть бути інструментом швидкого й оперативного втручання у фінанси підприємств усіх форм власності та інших суб'єктів ринку. Зміна податкового законодавства необхідна, назріла, а тому є дуже актуальною. Вона повинна спиратися на наукові й практичні дослідження і відповідати стратегічним цілям економічної політики в цілому удосконалення податкової політики повинно йти за трьома напрямками:

- фінансовому, через формування доходу бюджету;
- економічному, через вплив податкової політики на виробництві;
- соціальному, через вплив податкової системи на доходи населення.

Та, нажаль, фінансові, економічні і соціальні наслідки податкової реформи фактично не прогнозуються, а це є однією з причин напруженості в суспільстві.

Держава в особі органів управління зобов'язана гостро реагувати на зміну економічної ситуації і коригувати податкову систему. В умовах дефіциту бюджету посилення фіскальної сторони податкової політики повинно відбуватися через стимулювання розвитку виробництва

та підприємництва, щоб збільшити податкові надходження до бюджету.

Доходи бюджетів утворюються за рахунок сплати фізичними і юридичними особами податків, зборів та інших обов'язкових платежів, надходжень з інших джерел, встановлених законодавством України. Вони поділяються на доходи Державного бюджету України, і місцевих бюджетів різних рівнів.

Так, обсяг доходів загального фонду бюджету м. Харкова у 2011 році значно збільшився порівняно з 2010 р. і склав 3 млрд. 397 млн. 736,2 тис. грн., спеціального фонду – 612 млн. 728,1 тис. грн., у тому числі бюджет розвитку – 493 млн. 158,3 тис. грн., а у 2010 р. обсяги доходів загального фонду дорівнювали 1 млрд. 996 млн. 146,4 тис. грн.; доходи спеціального фонду – 216 млн. 621,8 тис. грн., у тому числі бюджет розвитку склав 139 млн. 114 тис. грн. [7].

Проаналізувавши діючу систему оподаткування прибутку і доходів можна зробити чіткий висновок, що при їх позитивних і негативних якостях для України потрібен податок, який стимулює виробництво. Прийняття декретів, постанов, законів не забезпечує надходження коштів до бюджету [5]. Так, за рахунок податку на доходи фізичних осіб сформована майже половина (45,6%) фінансових ресурсів бюджету міста, порівняно з відповідним показником 2010 р. (з урахуванням фіксованого податку на доходи фізичних осіб від занять підприємницькою діяльністю) виросли на 18,9% [7].

Розглядаючи проблеми місцевих бюджетів, як основного фінансового інституту, слід зазначити, що бюджетні видатки мають певний економічний зміст, зумовлений суспільним способом виробництва, природою та функціями держави, вони відіграють вирішальну роль у задоволенні потреб соціально-економічного розвитку країни.

Регулювання бюджетних видатків знаходить своє конкретне вираження в цільовому направленні бюджетних коштів. Найважливішим принципом планування бюджетних видатків є додержання пропозицій розподілу коштів із врахуванням реальної необхідності в них. Видатки бюджету (як і доходи) на наступний рік до поточного року плануються із врахуванням результатів виконання бюджету за минулий рік або період із визначенням коефіцієнта зростання. Це дає змогу правильно спланувати їх на майбутнє. У цьому зв'язку важливого значення набуває розробка науково обґрунтованих норм витрачання бюджетних коштів по статтях видатків. Норми розробляються на основі загального принципу розподілу бюджетних коштів, який забезпечує рівні умови щодо задоволення соціально-культурних потреб населення. Практично

це досягається шляхом диференціації норм по областях, містах і районах із врахуванням їхніх економічних особливостей.

Так, у м. Харкові загальний обсяг видатків бюджету 2011 р. склав 4 млрд. 199 млн. 464,3 тис. грн., у тому числі із загального фонду – 3 млрд. 160 млн. 10,5 тис. грн., із спеціального фонду – 1 млрд. 39 млн. 453,8 тис. грн., тоді як у 2010 р. видатки складали: загальний обсяг – 2 млрд. 779 млн. 251,6 тис. грн., у тому числі обсяг видатків загального фонду – в сумі 2 млрд. 43 млн. 595,9 тис. грн. і видатки спеціального фонду – 735 млн. 655,7 тис. грн. [7]. Аналіз статистичних даних свідчить про значне зростання у 2011 р. витрат із місцевого бюджету і за рахунок загального фонду розвитку, і за рахунок спеціального фонду у вирішенні нагальних проблем міста.

Харківська міськрада затвердила бюджет на 2012 р., доходна частина якого вище на 17,3%, видатки збільшено на 2,1%, а бюджет розвитку – на 24,8% порівняно з бюджетом 2011 р. Загальний обсяг доходів бюджету на 2012 р. встановлено у розмірі 4,705 млрд. грн., у тому числі субвенції і дотації із державного бюджету – 1,233 млрд. грн. Обсяг доходів загального фонду складає 3,887 млрд. грн., спеціального фонду – 817,8 млн. грн., у т.ч. бюджет розвитку – 615,7 млн. грн.

Загальний обсяг видатків бюджету м. Харкова на 2012 р. визначено в розмірі 4,3997 млрд. грн., у тому числі із загального фонду – 3,717 млрд. грн., а із спеціального фонду бюджету – 628,2 млн. грн.

Профіцит бюджету Харкова встановлено у розмірі 466 млн. грн., у тому числі загального фонду в сумі 165,5 млн. грн., напрямом використання якого визначена передача коштів із загального фонду бюджету в бюджет розвитку, а спеціального фонду в сумі 300,5 млн. грн. Дефіцит спеціального фонду встановлено в сумі 165,5 млн. грн., джерелом покриття якого є надходження із загального фонду в бюджет розвитку [7]. Бюджет Харкова розрахований як єдиний, що включає в себе міський і дев'ять районних бюджетів.

Навіть в умовах економічної кризи не можна економити кошти, спрямовані на утримання соціально-культурної сфери. Це видатки на освіту, охорону здоров'я, фізичну культуру і соціальне забезпечення. Вони, як правило, не мають власної прибуткової бази і утримуються за рахунок бюджету по щорічно складених кошторисах видатків конкретної установи, де відображаються: напрям використання коштів по статтях витрат і поквартальний їх розподіл. Розмір видатків по кошторисах визначають, виходячи з планових показників, які характеризують обсяг діяльності – мережу, штати, контингенти, наприклад, кількість лікарень та ліжок у них, кількість шкіл, класів у них і учнів, кількість дітей у дитячих дошкільних закладах тощо.

В умовах економічної кризи особливо гострою залишається проблема соціального захисту. Основне завдання – державна гарантія соціальних послуг на рівні мінімальних стандартів. У зв'язку з цим необхідно:

- зменшити суму пільг, якими користуються деякі категорії населення;
- забезпечити на мініальному рівні бюджетного фінансування освіти, медицини за умови розвитку мережі недержавних установ;
- здійснити поступовий перехід від державного пенсійного, соціального і медичного забезпечення до пенсійного, соціального і медичного страхування.

Таким чином, подолання українською економікою кризи, потреби економічного зростання зумовлюють необхідність оптимального використання фінансових ресурсів регіонів. Для ефективного функціонування регіональної економіки важливе значення має інституційне забезпечення державної регіональної політики України, необхідність існування системи інституцій, здатних у взаємодії і координації здійснювати ефективну реалізацію завдань державної регіональної політики.

В сучасних умовах фінансові інститути повинні перш за все скеровуватися на фінансування структурної перебудови економіки, комплексних цільових програм, нарощування інноваційних проектів, прискорення соціального розвитку і соціального захисту населення.

1.Артус М.М. Фінансовий механізм в умовах ринкової економіки // Фінанси України. – 2005. – №5. – С.54-59.

2.Льовочкін С.В. Фінансовий механізм макроекономічного регулювання // Фінанси України. – 2009. – №12. – С.25-33.

3.Науменкова С.В., Міщенко С.В. Сучасна модель фінансової системи: порівняльний аналіз основних підходів // Фінанси України. – 2006. – №6. – С.44-56.

4.Опарін В. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти). – К., 2005. – 295 с.

5.Рибак С.О., Лазерник Л.Л. Таксономія дефініцій фінансової сфери // Економічна теорія. – 2007. – №2. – С.34-45.

6.Шинкарук Л.В. Інституційні засади капіталоутворення в Україні // Економічна теорія. – 2007. – №3. – С.72-80.

7.Таукешева Т.Д. Информационное сообщение о бюджете города Харькова на 2011 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.uprstat.kharkov.ukrtel.net.

Отримано 12.03.2012